



An die
Fraktion ÖDP / MÜNCHEN LISTE
Rathaus

27.06.2022

Wie hoch ist die Einwohnerzahl Münchens und wie stark wächst sie ?

Schriftliche Anfrage gem. § 68 GeschO Anfrage Nr. 20-26 / F 00441 von der Fraktion ÖDP/
MÜNCHEN LISTE vom 15.03.2022, eingegangen am 15.03.2022

Sehr geehrte Kolleg*innen,

mit Schreiben vom 15.03.2022 haben Sie gemäß § 68 GeschO folgende Anfrage an Herrn
Oberbürgermeister gestellt, die vom Referat für Stadtplanung und Bauordnung wie folgt beant-
wortet wird.

Der Termin für die Beantwortung der Anfrage konnte leider nicht eingehalten werden, da für
die Beantwortung verschiedene Dienststellen eingeschaltet werden mussten. Aufgrund der
erforderlichen Klärungen und weiterer dringender Erledigungen konnte die Anfrage nicht in der
geschäftsbereichsgemäßen Frist erledigt werden. Einer Terminverlängerung wurde nicht
widersprochen.

In Ihrer Anfrage führen Sie Folgendes aus:

Für die tatsächliche Einwohnerzahl Münchens gibt es von verschiedenen Ämtern unterschied-
liche Angaben, sowohl zum aktuellen Zeitpunkt als auch bei der zukünftigen Entwicklung.
Dies bedeutet für verschiedene Planungsbereiche abweichende Planungsszenarien.

Hierzu haben Sie die folgenden Fragen gestellt, die vom Referat für Stadtplanung und
Bauordnung nachstehend beantwortet werden:

Zu den Fragen 1-8:

Frage 1:

„Wie erklärt sich die hohe Diskrepanz zwischen den Zahlen des Statistischen Amtes der
Landeshauptstadt München und denen der Ämter Bayerns/Deutschlands zum Zeitpunkt
31.12.2020?“

Antwort zu Frage 1:

Bei der Bevölkerungszahl des Statistischen Bundesamtes handelt es sich um die amtliche
Bevölkerungszahl für München, die durch das Bayerische Landesamt für Statistik übermittelt
wurde. Die amtliche Bevölkerungszahl ist aus methodischen Gründen nicht vergleichbar mit
der Bevölkerungszahl des Statistischen Amtes der Landeshauptstadt München (LHM), die

direkt aus dem Melderegister abgeleitet wird.

Die tatsächliche Bevölkerungszahl entspricht weder eindeutig dem Stand des Melderegisters noch eindeutig der amtlichen Zahl, die sich auf die im Zensus 2011 durch stichprobenbasierte Schätzverfahren ermittelte Bevölkerungszahl stützt.

Die Ursache für die Diskrepanz der beiden Zahlen liegt in der zugrundeliegenden Methodik. Während das Landesamt für Statistik die Bevölkerungszahlen ausgehend vom Zensus 2011 nach dem sogenannten Fortschreibungsprinzip ermittelt, veröffentlicht das Statistische Amt der Landeshauptstadt München die Zahlen auf Basis eines Registerabzugs des Einwohnermeldewesens (des Kreisverwaltungsreferats München).

Abweichungen zwischen der amtlichen und der kommunalen Bevölkerungszahl sind immer gegeben – nicht nur in München. Trotz dieser Abweichungen bevorzugen Kommunen ihre eigenen Bevölkerungsdaten, da sie zum einen aktueller als amtliche Bevölkerungsdaten sind und zum anderen nur die kommunalen Daten innerstädtische kleinräumige Gliederungen in Auswertungen ermöglichen.

Frage 2:

„Bedeutet eine höhere Einwohnerzahl Münchens höhere finanzielle Zuwendungen, in welcher Form auch immer? Falls ja, bitten wir um eine detaillierte Aufstellung, welche Zuwendungen in welche Höhe dies betrifft.“

Antwort zu Frage 2:

Die Landeshauptstadt München (LHM) erhält im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs Zuweisungen, die auch auf der Grundlage der vom Bayer. Landesamt für Statistik ermittelten Einwohnerwerte berechnet werden. Die für die Zuwendungen des Jahres 2022 relevanten Einwohnerzahlen zum Stand 31.12.2020 wurden mit 1.488.202 Einwohner*innen festgestellt. Die Differenz zur Einwohnerzahl des Statistischen Amtes der LHM mit 1.562.096 ergibt sich aus unterschiedlichen Erfassungsmethoden. Hierzu wird auf die Antwort auf die Stadtratsanfrage von Frau Stadträtin Grimm vom 09.12.2021, die am 09.02.2022 in der Rathaus Umschau abgedruckt war, verwiesen.

Die Einwohnerzahl der LHM zum Stand 31.12.2020 wirkt sich bei den nachfolgend genannten Zuweisungen des Jahres 2022 im Rahmen des Kommunalen Finanzausgleichs wie folgt **unmittelbar** aus:

Zuwendungen nach **Art. 7 BayFAG** – Aufgaben des übertragenen Wirkungskreises:
 $1.488.202 \text{ Einwohner*innen} * 37,00 \text{ €} = \mathbf{55.063.474 \text{ €}}$

Zuwendungen nach **Art. 9 BayFAG** – Aufgaben des staatlichen Gesundheitsamts:
 $1.488.202 \text{ Einwohner*innen} * 8,36 \text{ €} = \mathbf{12.441.369 \text{ €}}$

Zuwendungen nach **Art. 9 BayFAG** – Aufgaben der Lebensmittelüberwachung:
 $1.488.202 \text{ Einwohner*innen} * 0,28 \text{ €} = \mathbf{416.697 \text{ €}}$

Bei folgenden BayFAG-Zuwendungen wirken sich die Einwohnerzahlen **mittelbar** auf die Zuweisungshöhe aus:

Zuwendungen nach **Art. 2 BayFAG** – Schlüsselzuweisungen

Bei der Ermittlung möglicher Schlüsselzuweisungen wird von der durchschnittlichen Ausgabenbelastung und der eigenen Steuerkraft ausgegangen. Übersteigt die jeweils auf durchschnittlich und einwohnerbezogenen Pauschalansätzen ermittelte Ausgabenbelastung die Steuerkraft der LHM werden Schlüsselzuweisungen gewährt. Je höher die maßgebliche

Einwohnerzahl desto höher ist die fiktive Ausgabenbelastung, verbunden mit einer grundsätzlich höheren Wahrscheinlichkeit Schlüsselzuweisungen zu erhalten. Allerdings führt eine höhere Einwohnerzahl zu höheren Einkommensteueranteilen für die LHM, die wiederum zu einer Steigerung der städtischen Steuerkraft und einer sinkenden Wahrscheinlichkeit für die Gewährung von Schlüsselzuweisungen führen.

Im **Jahr 2022** erhält die LHM **keine Schlüsselzuweisungen**, da im relevanten Basisjahr 2020 die städtische Steuerkraft, aufgrund des corona-bedingten Gewerbesteuerenausgleichs des Freistaats, über der fiktiven Ausgabenbelastung lag.

Zuwendungen nach **Art. 9 BayFAG** – Aufgaben des Wasserwirtschaftsamts

Die Zuwendungen werden grundsätzlich auf Basis der Einwohnerzahl ermittelt. Aufgrund der Zuweisungsdeckelung auf einen Einwohnerwert von rd. 145.000 Einwohnern haben die o.g. Differenzen zwischen den Einwohnerzahlermittlungen des Freistaats und der LHM keine Auswirkungen. Im Jahr 2022 beläuft sich hier die Zuwendungspauschale auf **215.000 €**

Zuwendungen nach **Art. 12 BayFAG** – Investitionspauschale:

Bei der Ermittlung der Investitionspauschale ist sowohl die durchschnittliche Umlagekraft der Einwohner*innen im Verhältnis zum Landesdurchschnitt als auch das Verhältnis der Grundpauschalen-Teilmasse im Verhältnis der angesetzten Einwohnerzahlen aller kreisfreien Städte relevant. In Abhängigkeit der jeweils erreichten gesetzlich festgelegten Staffelungen werden dann die Einwohnerwerte anteilig berücksichtigt. Mit dem für die LHM im Jahr 2022 einschlägigen Wert von 85 % ergibt sich folgende Zuwendungsermittlung:

$1.488.202 \text{ Einwohner*innen} * 85 \% = 1.264.972$ zu berücksichtigende Einwohner*innen *
 $15,578 \text{ € Grundpauschalen-Teilmasse} = \mathbf{19.706.910 \text{ €}}$.

Frage 3:

„Wie erklärt sich die hohe Fehlerquote beim Anschreiben zur Bevölkerungsbefragung 2021?“

Antwort zu Frage 3:

Für die Bevölkerungsbefragung 2021 wurden 22.000 Einwohner*innen angeschrieben. Es waren insgesamt 20.908 Anschreiben zustellbar, womit sich eine Fehlerquote von knapp 5 % ergab.

Eine Quote von 5% an nicht zustellbaren Briefen ist bei Stichprobenziehungen aus dem Einwohnermelderegister nicht ungewöhnlich und liegt durchaus im Rahmen. Gründe für die entstandenen Ausfälle liegen zum einen darin, dass zwischen dem Datum der Stichprobenziehung – bei der Bevölkerungsbefragung war dies der 01.12.2020 – und dem Beginn der Feldphase am 13.01.21 ein Zeitraum von rund 6 Wochen lag, in dem Umzüge stattfanden oder Personen verstorben sind. Zum anderen liegen die Gründe bei bestehenden Melderegisterfehlern (in bestimmten Abständen finden Melderegisterbereinigungen statt) sowie bei Zustellungsproblemen seitens der Post (z.B. fehlende Namen auf Briefkästen etc.).

Frage 4:

„Die aufgezeigten Wachstumsprognosen der Stadt München und die im Land/Bund weichen sehr stark voneinander ab. Wie erklärt sich die Abweichung von 243.000 Einwohner*innen in den Jahren 2038/2040?“

Antwort zu Frage 4 :

Die Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnungen des Bayerischen Landesamtes für Statistik unterscheiden sich hinsichtlich Datengrundlage und Methodik von den Bevölkerungsprognosen der Landeshauptstadt München:

- Die Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnungen des Landesamt basieren auf den amtlichen Einwohnerzahlen des Landesamtes, die als Fortschreibung der Bewegungsfälle auf Basis der letzten allgemeinen Volkszählung ermittelt werden.
- Die Bevölkerungsprognosen der Landeshauptstadt basieren hingegen auf kommunalen Einwohnerzahlen des Statistischen Amtes, die als Abzug aus dem Melderegister vorliegen, Dabei ist nur die kommunale Statistik auch detailliert und teilträumlich verfügbar und bildet damit die Grundlage für die kommunale Praxis und Planung.

Die „Regionalisierte Bevölkerungsvorausberechnung“ hat als übergeordnete Vorausberechnung den Fokus auf der Bereitstellung einer vergleichbaren Informationsbasis für ganz Bayern. Sie eignet sich als Tendaussage für Gesamtbetrachtungen.

Für den Vergleich beider Prognosen ist zudem die grundsätzlichen Abweichung zwischen den amtlichen und kommunalen Einwohnerzahlen zu berücksichtigen (siehe Frage 1).

In Ihrer Anfrage werden ältere Prognosezahlen des Landesamts genannt. Es wurden bereits neuere Prognosen veröffentlicht, die nachfolgend verwendet werden.

Nach der aktuellen Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnung 2040 des Bayerischen Landesamtes für Statistik (https://www.statistik.bayern.de/mam/statistik/gebiet_bevoelkerung/demographischer_wandel/demographische_profile/09162.pdf) wird für die Landeshauptstadt ein Wachstum von Ende 2020 mit 1,488 Millionen Einwohner*innen auf 1,610 Millionen Einwohner*innen Ende 2040 prognostiziert. Dies entspricht einem Bevölkerungswachstum von insgesamt nur 8,2 Prozent. Damit liegt das vom Landesamt für Statistik vorausberechnete Wachstum mit einem durchschnittlichen Wachstum von 0,40 Prozent Jahr sehr niedrig.

Auch im Rückblick zeigten die Regionalisierten Bevölkerungsvorausberechnungen des Landesamts bisher eher eine Unterschätzung des tatsächlichen Verlaufs des Wanderungsgeschehens und der Einwohnerentwicklung.

Die Bevölkerungsprognose der Landeshauptstadt München beschreibt mit der Planungsprognose den wahrscheinlichsten Entwicklungspfad und weist für die Landeshauptstadt München auf ein weiteres moderates Wachstum hin. Die Ergebnisse der Bevölkerungsprognose 2019 bis 2040 (<https://stadt.muenchen.de/infos/bevoelkerungsprognose.html>) zeigen eine Einwohnerentwicklung, die sich von den stärkeren Zuwächsen der letzten Jahre und der temporären Schwächung durch die Corona-Pandemie zu moderaten Einwohnergewinnen hin entwickeln wird.

Die Zahl der Einwohner*innen mit Haupt- oder Nebenwohnsitz wird 2040 demnach voraussichtlich bei 1,845 Millionen liegen. Dies entspricht gegenüber 2019 einem Einwohnerwachstum bis 2040 von +254.500 Personen bzw. +16,0 Prozent. Die jährliche Wachstumsrate würde bei durchschnittlich +0,71 Prozent liegen.

Die Unterschiede zwischen beiden Prognosen beruhen also auf einer unterschiedlichen Datenbasis, unterschiedlichen Annahmen und einer unterschiedlichen Prognosemethodik. Da die Bevölkerungsprognose des Landesamts nur für München insgesamt und nicht teilräumlich vorliegt kann sie nicht als Basis für teilräumliche Infrastrukturprognosen herangezogen werden.

Aus Sicht der Landeshauptstadt München wird die eigene Planungsprognose mit ihrer szenarienhaften und auf München bezogenen Herangehensweise und Methodik als die geeignete Planungsgrundlage für alle Infrastrukturprognosen angesehen.

Frage 5:

„Wie würden die Planungen der Landeshauptstadt München vom heutigen Stand abweichen, wenn statt der bisher prognostizierten 1,85 Millionen Einwohner*innen im Jahr 2040 nur etwa 1,6 Millionen in München leben würden? Welchen Einfluss hätte dies auf Wohnungsbau, Verkehrsplanung, Infrastruktur, Grün- und Freiflächen?“

Antwort zu Frage 5:

Ganz allgemein kann man hierzu sagen, dass sich der Betrieb und der Unterhalt städtischer Infrastruktur reduzieren würde; beispielsweise die vom Referat für Bildung und Sport zu stellende Infrastruktur im Kita- und Schulbereich; vorausgesetzt, dass der prozentuale Anteil der entsprechenden Altersgruppen im Kita- und Schulbereich bei beiden Szenarien gleich wäre.

Jedoch gilt für die LHM die eigene Bevölkerungsprognose mit einem Wachstum von insgesamt 16 Prozent bis 2040 als wahrscheinliches Szenario – über viele Indikatoren berechnet – und damit als maßgebliche Grundlage für die Stadtentwicklungsplanung der LHM, wie auch in der Antwort zu Frage 4 bereits dargestellt wurde. Zudem liegen auch angesichts wieder zunehmender Wanderungsbewegungen keine Anhaltspunkte dafür vor, von der bisher errechneten Planungsgröße abzuweichen.

Ungeachtet des Ausmaßes des Bevölkerungswachstums wird darauf hingewiesen, dass die Versorgung mit weiterem (gefördertem und bezahlbarem) Wohnraum eine der größten Herausforderung der LHM bleiben wird, da bereits heute der Bedarf nach bezahlbarem und familiengerechtem Wohnen sowie der erforderlichen begleitenden Infrastruktur das Angebot deutlich übersteigt.

Verkehrlich gesehen ist München eine historisch gewachsene Stadt und der Raum in München nicht nur begrenzt; auch stammt die Infrastruktur der Stadt aus vergangenen Jahrzehnten. Die baulichen Rahmenbedingungen hierfür wurden teilweise vor Jahrhunderten gesetzt. Dementsprechend befindet sich München aufgrund des Bevölkerungswachstums in einer Belastungssituation, die die nominalen Grenzen der Infrastruktur bereits heute überschreitet. Es herrscht akuter Handlungsbedarf, zumal – wie bereits in der Anfrage dargelegt – mit weiterem Bevölkerungswachstum gerechnet wird. Da sich der zur Verfügung stehende Straßenraum nicht vergrößern lässt, bleibt nur der Ausbau von und der Umstieg auf flächeneffizientere Verkehrsmittel als gangbarer Weg. Dieses Ziel hat sich das Mobilitätsreferat u.a. mit der Mobilitätsstrategie 2035 für die nächsten Jahren auf die Fahne geschrieben und wird mit verschiedenen Maßnahmen angegangen.

Die zwei dargelegten Prognoseszenarien, die sich um rund fünfzehn Prozent voneinander unterscheiden, bedeuten in jedem Fall ein weiteres Bevölkerungswachstum für München. Die oben bereits genannte damit einhergehende Notwendigkeit des Ausbaus flächeneffizienter Verkehrsmittel ändert sich durch diese Diskrepanz nicht. Die grundsätzliche Ausrichtung der Verkehrsplanung wird somit davon nicht tangiert.

Frage 6:

„Welche Vorteile hätte die Stadt München, wenn nur 1,6 Millionen Einwohner im Jahr 2040 in München leben würden? Welche Mittel könnten eingespart werden?“

Antwort zu Frage 6:

Die finanziellen Auswirkungen einer niedrigeren Bevölkerungszahl im Jahr 2040 lassen sich nicht seriös beziffern.

Generell lässt sich sagen, dass die Errichtung von Infrastruktur für eine größere Bevölkerung investive Auszahlungen im städtischen Haushalt zur Folge hat.

In der Folge führen auch der Betrieb und Unterhalt zusätzlicher städtischer Einrichtungen zu höheren Auszahlungen, als sie ohne ein Wachstum nötig wären, ebenso steigt mit einer höheren Bevölkerungszahl die Zahl der zu erbringenden städtischen Dienstleistungen, z. B. im Einwohnermeldewesen. Je nachdem, welche spezifischen Bedarfe die zusätzlichen Einwohner*innen haben, muss die Stadt entsprechende Dienstleistungen (Kindertagesbetreuung, Schule, Sport, Alten-Service-Zentren, etc.) bereitstellen oder Transferleistungen (z. B. Grundsicherung etc.) erbringen.

Im Gegenzug ist bei einer höheren Einwohner*innenzahl mit mehr Einzahlungen aus der Einkommensteuer zu rechnen, bei zusätzlich gebauten Wohnungen, Büros etc. auch mit höheren Einzahlungen aus Grund- und Grunderwerbsteuer und ggf. auch aus der Gewerbesteuer. Diese zusätzlichen Einzahlungen würden den höheren Auszahlungen gegenüberstehen.

Frage 7:

„In-wie-weit und mit Hilfe welcher Institutionen in Land und Bund ist die Landeshauptstadt München in der Lage das Bevölkerungswachstum zu beeinflussen? Wir bitten um eine detaillierte Beschreibung.“

Antwort zu Frage 7:

Die (wirtschaftliche) Attraktivität Münchens war, ist immer noch die Ursache für den Zuzug in die Landeshauptstadt. In Art. 11 des Grundgesetzes (GG) ist das Grundrecht verankert, dass Bürger*innen ein Recht auf Freizügigkeit zur persönlichen und wirtschaftlichen Entfaltung haben. Damit wird die Möglichkeit des freien Wechsels ihres Wohn- und Aufenthaltsortes garantiert.

In diesem Zusammenhang dürfen wir auch auf den Beschluss vom 16.09.2020 „Verhinderung weiteren Zuzugs“ (Sitzungsvorlagen Nr. 20-26 / V 00518) zum selben Thema verweisen, insbesondere auf die Ausführungen unter Kapitel 2 ff:

Frage 8:

„Welche Maßnahmen kann die Landeshauptstadt München ergreifen, um das Bevölkerungswachstum in München unter Beibehaltung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen abzuschwächen mit dem Ziel, die schwindenden natürlichen Ressourcen zu schonen, Mieten und Preise in den Griff zu bekommen und die Verkehrsbelastung nicht noch weiter ansteigen zu lassen?“

Antwort zu Frage 8:

siehe auch Antwort zu Frage 7.

Mit freundlichen Grüßen
gez.

Prof. Dr. (Univ. Florenz)
Elisabeth Merk
Stadtbaurätin